



УКРАЇНЬСЬКА ЕКОНОМІКА ПІД ЧАС ВОЄННОЇ АГРЕСІЇ РФ
І В ПЕРІОД ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

UKRAINIAN ECONOMY DURING MILITARY AGGRESSION OF THE
RUSSIAN FEDERATION AND IN POST-WAR RECONSTRUCTION

<https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.03.024>

УДК 369.041; 332.142

JEL: H20, H47, H72, I22

О.Д. ГОРДЕЙ, д-р екон. наук, проф., професор кафедри публічних фінансів
e-mail: ohordei@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6938-0548>

М.В. РЯБОКІНЬ, канд. екон. наук, доц.,
декан факультету фінансів та цифрових технологій
e-mail: marina.riabokin@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6724-9498>

Є.В. КОТУХ, д-р наук з державного управління, канд. тех. наук,
доцент кафедри комп'ютерних та інформаційних технологій і систем
e-mail: yevgenkotukh@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4997-620X>

О.В. НОВИЦЬКА, канд. екон. наук, доцент кафедри публічних фінансів
e-mail: elena.novickaja@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6451-7808>

Н.С. КОЗІЙ, канд. екон. наук, доц., доцент кафедри фінансових ринків і технологій,
заступник декана факультету фінансів та цифрових технологій
e-mail: Globa.nataliya2103@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8230-2974>

Державний податковий університет

вул. Університетська, 31, 08205, Ірпінь, Київська область, Україна

УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ АДАПТИВНИХ ЗМІН ЗАКОНОДАВСТВА ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Розглянуто основні умови функціонування об'єднаних територіальних громад у воєнний період. Вивчено сукупність нормативно-правових документів, які регулюють бюджетний процес ОТГ. Виявлено основні зміни, що відбулися під час розподілу фінансових ресурсів у 2022 р. Описано можливості ОТГ у перерозподілі фінансових

Цитування: Гордей О.Д., Рябокін М.В., Котух Є.В., Новицька О.В., Козій Н.С. Управління фінансовими ресурсами об'єднаних територіальних громад в умовах адаптивних змін законодавства під час воєнного стану. *Економіка України*. 2023. № 3. С. 24—36. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.03.024>

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2023. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

ресурсів на пріоритетні для громад напрями під час війни. Виокремлено шляхи вдосконалення процесу управління фінансовими ресурсами ОТГ у воєнний період.

Ключові слова: фінансові ресурси; об'єднані територіальні громади; освітня субвенція; соціальні послуги.

Управління фінансовими ресурсами об'єднаних територіальних громад (ОТГ) полягає в розмежуванні платежів до бюджетів, які підлягають розподілу між державним і місцевими бюджетами або між загальними і спеціальними фондами бюджетів усіх рівнів згідно з нормативами, визначеними Бюджетним кодексом України і Законами України «Про Державний бюджет України» на поточний рік. В умовах автоматизації бюджетного процесу управління фінансовими ресурсами ОТГ відбувається щодня за допомогою спеціального програмного забезпечення (наприклад, використання інформаційно-програмного комплексу (ІПК) «Місцевий бюджет»). Процес управління фінансовими ресурсами розпочинається з визначення їх обсягів, необхідних для фінансового забезпечення всіх функцій ОТГ і потреб громадян. Акумулюють потреби головні розпорядники коштів, тобто визначаються потреби розпорядників коштів нижчого у фінансуванні рівня. Далі відбуваються затвердження й подальше касове виконання бюджетів (фінансове забезпечення) фінансовими управліннями головних розпорядників коштів.

Збройна агресія РФ проти України зумовила значні втрати місцевих органів самоврядування [1], що вимагає швидкої адаптації нормативно-правової бази для повноцінного функціонування громад. Під час дії воєнного стану пріоритетність потреб громад змінюється і з'являється необхідність у коригуванні напрямів фінансування затверджених бюджетів.

Отже, **мета статті** — проаналізувати вдосконалення за допомогою адаптивних змін нормативно-правової бази процесу управління фінансовими ресурсами ОТГ в умовах воєнного стану.

Для забезпечення фінансування функцій і потреб громад органів місцевого самоврядування на місцевому рівні формується такий документ, як «Розпорядження про виділення коштів». Відповідно до помісячного розпису асигнувань загального фонду місцевих бюджетів, місцеві фінансові органи проводять розподіл коштів загального фонду місцевих бюджетів з урахуванням зареєстрованих фінансових зобов'язань (крім оплати праці, нарахувань на заробітну плату і виділення коштів для надання кредитів) і подають органам Державної казначейської служби України «Розпорядження про виділення коштів» загального фонду місцевих бюджетів¹ відповідно до Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів (додаток 17) на паперових і електронних носіях у роз-

¹ Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Наказ Міністерства фінансів України № 938 від 23.08.2012 р. П. 7.1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1569-12#Text>

рiзi головних розпорядників. Розпорядження про видiлення коштів загального фонду мiсцевих бюджетiв затверджується головою мiсцевого органу виконавчої влади (органу мiсцевого самоврядування) або, за його дорученням, одним з його заступників (керiвником фiнансового органу). В розпорядженнi зазначаються особовi рахунки головних розпорядників або, якщо головнi розпорядники вiдповiдного мiсцевого бюджету не мають мережi пiдвiдомчих установ, їх реєстрацiйнi рахунки².

Щоб сформуваи «Розпорядження про видiлення коштів» на мiсцевому рiвнi потрiбно зiбрати заявкi. Нинi на мiсцевому рiвнi на практицi використовують два види фiнансування:

1) за заявками, коли за допомогою ІПК (зокрема, й ІПК «Мiсцевий бюджет») у електронному виглядi збираються заявкi на фiнансування вiд головних розпорядникiв коштів;

2) на основi зареєстрованих у казначействi фiнансових зобов'язань за кiлькiстю зареєстрованих залишкiв коштів на рахунках розпорядникiв коштів.

Також пiд час складання проектiв мiсцевих бюджетiв слiд керуватися наказами Мiнiстерства фiнансiв України «Про бюджетну класифiкацiю»³, «Про затвердження типових форм бюджетних запитiв»⁴, «Про затвердження складових Програмної класифiкацiї видаткiв та кредитування мiсцевого бюджету»⁵, «Про затвердження Типової форми рiшення про мiсцевий бюджет»⁶ та iншими нормативно правовими актами. Водночас слiд зазначити, що не пiзніше, нiж через три робочих днi пiсля подання вiдповiднiй мiсцевiй радi проекту рiшення про мiсцевий бюджет, головнi розпорядникi коштів мiсцевих бюджетiв розмiщують бюджетнi запити на своїх офiцiйних сайтах або оприлюднюють їх у будь-якiй iнший спосiб.

Пiд час воєнного стану вiдбулися певнi змiни в процесi фiнансового забезпечення потреб громад. Як змiнилася роль державного регулювання цих процесiв [2]? Насамперед, передбачено пiдтримку роботи громад-

² Про затвердження Порядку казначейського обслуговування мiсцевих бюджетiв. Наказ Мiнiстерства фiнансiв України № 938 вiд 23.08.2012 р. П. 7.1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1569-12#Text>

³ Про бюджетну класифiкацiю. Наказ Мiнiстерства фiнансiв України № 11 вiд 14.01.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11#Text>

⁴ Про затвердження типових форм бюджетних запитiв формування мiсцевих бюджетiв (у редакцiї наказу Мiнiстерства фiнансiв України вiд 30.09.2016 № 861). Наказ Мiнiстерства фiнансiв України № 648 вiд 17.07.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0957-15#Text>

⁵ Про затвердження складових Програмної класифiкацiї видаткiв та кредитування мiсцевого бюджету. Наказ Мiнiстерства фiнансiв України № 793 вiд 20.09.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0793201-17#Text>

⁶ Про затвердження Типової форми рiшення про мiсцевий бюджет. Наказ Мiнiстерства фiнансiв України № 668 вiд 03.08.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0793201-17#Text>

ських організацій, оскільки спостерігається брак бюджетних ресурсів для забезпечення додаткових потреб ОТГ. Так, Бюджетним кодексом України визначено перелік видатків, що здійснюються з бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад (ст. 89), і видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів (ст. 91)⁷:

- з місцевих бюджетів може надаватися фінансова підтримка громадським об'єднанням на виконання програм (проектів, заходів) відповідного адміністративно-територіального рівня і здійснюватися фінансування інших програм, пов'язаних з виконанням власних повноважень, які затверджені відповідною місцевою радою, згідно із законом;
- місцевими радами можуть прийматися комплексні місцеві програми сприяння розвитку громадського суспільства для створення умов з широкого залучення громадського сектору до ефективного вирішення завдань розвитку громади.

Не менш важливими у формуванні й використанні фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування у воєнний період є громадські організації. Сьогодні велика кількість благодійних фондів, волонтерських організацій співпрацюють з органами місцевого самоврядування. Наприклад, без проведення тендерних закупівель у ОТГ неможливо за рахунок фінансових ресурсів місцевих бюджетів придбати об'єкти подвійного призначення (генератори, автомобілі та ін.), тому для вирішення нагальних потреб багато місцевих територіальних громад співпрацюють з різними благодійними фондами, громадськими організаціями, завдяки яким у рамках затверджених програм отримують певну фінансову або матеріальну підтримку, оскільки громадські організації не підпадають під дію Закону України «Про державні закупівлі» та інші існуючі обмеження. Місцеві ради також ухвалюють комплексні місцеві програми сприяння розвитку громадянського суспільства. Для цього створюються умови для щорічного залучення суспільного сектору до ефективного вирішення завдань розвитку громади.

Визначення конкретних суспільних ініціатив відбувається на конкурсних засадах. Органам місцевого самоврядування рекомендовано застосовувати порядок, затверджений відповідною Постановою Кабінету Міністрів України, за якою фінансування має здійснюватися за рахунок коштів місцевих бюджетів⁸. Конкурсні пропозиції оцінюються за такими показниками:

- відповідність програми (проекту, заходу) її (його) меті;

⁷ Бюджетний кодекс України. Кодекс № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

⁸ Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка. Постанова Кабінету Міністрів України № 1049 від 12.10.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011-%D0%BF#Text>

- реалістичність досягнення й значущість очікуваних результатів і результативних показників виконання (реалізації) програми (проєкту, заходу);

- очікувана ефективність використання бюджетних коштів (співвідношення кошторису витрат, необхідних для виконання (реалізації) програми (проєкту, заходу), і очікуваних результатів виконання (реалізації) програми (проєкту, заходу));

- рівень кадрового, матеріально-технічного і методичного забезпечення, необхідного для виконання (реалізації) програми (проєкту, заходу), досвід діяльності у відповідній сфері, результати моніторингу виконання (реалізації) програм (проєктів, заходів) у попередньому році (за наявності).

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України⁹, одержувачі коштів мають відповідати критеріям про затвердження порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, а саме:

- досвід роботи з відповідним профілем не менше двох років;
- наявність відповідної кваліфікації працівників;
- виробничі потенціали, показники виробничої діяльності;
- наявність бездефіцитного фінансового плану на поточний рік;
- незбиткова діяльність одержувача за останні сім років;
- відсутність простроченої заборгованості;
- співвідношення вартості робіт, послуг і якості застосування договірних умов.

Під час воєнного стану на територіях ОТГ функціонують пункти незламності на базі бюджетних установ (у відділеннях поліції, кожній сільській раді, відділах освіти тощо). Ст. 91 Бюджетного кодексу¹⁰ передбачає, що видатки місцевих бюджетів, які можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, можуть виділятися на фінансування заходів у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, техногенного і природного характеру в межах установлених законом повноважень. Отже, у разі необхідності саме з цих джерел мають фінансуватися заходи з оснащення пунктів обігріву і здійснення їх обслуговування. Ці заходи повинні бути включені до місцевої програми цивільного захисту населення, яка має бути затверджена і передбачати в межах її виконання фінансові ресурси на придбання генератора і паливно-мастильних матеріалів, купівлю й облаштування намету, а також створення матеріального резерву (тобто мінімум 1 % видатків слід залишати в резервному фонді).

⁹ Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ (Редакція від 31.01.2023, підстава — 219-2011-п). Постанова Кабінету Міністрів України № 228 від 28.02.2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2002-%D0%BF#Text>

¹⁰ Бюджетний кодекс України. Кодекс № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

Згідно з «Тимчасовим порядком виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану»¹¹, фактичне використання резервного фонду під час воєнного стану давало можливість швидкого й оперативного реагування на потреби, які виникають під час воєнного стану, однак обмежувало напрями витрачання фінансових ресурсів. З огляду на це, 6 січня 2023 р. Кабінет Міністрів України скасував його і відновив дію Порядку використання коштів резервного фонду бюджету¹², що дозволяє фінансувати заходи з ліквідації наслідків і запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціального характеру та інші непередбачувані дії. Але при цьому відновлено відповідальність за дотримання правил використання ресурсів.

Важливою дохідною частиною місцевих бюджетів є надходження від акцизного податку з вироблених в Україні й ввезених на її територію під-акцизних товарів, а саме пального. При вірному плануванні в ОТГ є додатковий ресурс для подальшого фінансування видаткової частини бюджетів. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо актуалізації та удосконалення деяких положень»¹³, за яким, серед іншого, було внесено зміни, що стосуються акцизу з пального. Так, було уточнено ст. 64 Бюджетного кодексу України¹⁴, яка визначає склад доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад у частині акцизного податку з пального. Пп. 16-1 і 16-2 об'єднано в п. 16-1 з визначенням, що 13,44 % акцизного податку з виробленого в Україні й ввезеного на її митну територію пального зараховується в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України з урахуванням положень ч. 4 ст. 64 Бюджетного кодексу України. А ч. 4 цієї статті в трактуванні Закону говорить про те, що акцизний податок зараховується до загального фонду відповідних бюджетів місцевого самоврядування автоматично відповідно до часток. Частки визначаються раз на півроку як співвідношення обсягу реалізованого суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю пального на відповідній території за попереднє півріччя до загального обсягу такого реалізованого пального за попереднє півріччя в цілому по Україні. Державна податкова служба України визначатиме частки для зарахування цього акцизного податку до бю-

¹¹ Тимчасовий порядок виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану. Постанова Кабінету Міністрів України № 175 від 01.03.2022 р. (втратила чинність на підставі Постанови КМУ № 14 від 06.01.2023 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2022-%D0%BF#Text>

¹² Про затвердження Порядку використання коштів резервного фонду бюджету. Постанова Кабінету Міністрів України № 415 від 29.03.2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/415-2002-%D0%BF#Text>

¹³ Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо актуалізації та удосконалення деяких положень. Закон України № 2709-IX від 03.11.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2709-20#Text>

¹⁴ Бюджетний кодекс України. Кодекс № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

джетiв органiв мiсцевого самоврядування з урахуванням даних реєстраторiв розрахункових операцiй, оприлюднюватиме такі частки на своєму офіційному сайті й надаватиме їх органам Державного казначейства України не пізніше 15 січня і 15 липня. Органи Державного казначейства не пізніше останнього робочого дня січня і липня протягом відповідного пiврiччя здiйснюватимуть щоденний розподiл цього акцизного податку мiж бюджетамі мiсцевого самоврядування згiдно з визначеними частками.

Зазначимо, що у 2023 р. зберiгаються встановлені 13,44 % акцизного податку з пального як надходження до бюджетiв територiальних громад¹⁵. Частка відповідних надходжень для кожної громади визначається Постановами Кабiнету Міністрiв України, остання з яких — «Про внесення змiн до Порядку зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територiю України пального до загального фонду відповідних бюджетiв мiсцевого самоврядування»¹⁶. ОТГ може використовувати її для прогнозування обсягу цього виду надходжень.

Важливі змiни дiють з 23 березня 2022 р., зокрема, норми п. 52 Прикінцевих та перехiдних положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»¹⁷, згiдно з яким під час дiї воєнного стану допускається надання державної фiнансової допомоги за рахунок мiсцевого бюджету, в тому числі й комунальним підприємствам. Так само в період воєнного стану і через рік після його закінчення програми фiнансування комунальних підприємств не потребують узгодження з Антимонопольним комітетом України, оскільки будь-яка державна допомога в значенні Закону вважається допустимою. Таким чином, орган мiсцевого самоврядування може надати підприємству тимчасову фiнансову підтримку для стабілізації фiнансового стану, зокрема, і на виконання поточних зобов'язань перед постачальниками комунальних послуг.

Змiни розмірiв видаткiв ОТГ на 2023 р. також стосуватимуться компенсації фізичним особам, які здiйснюють догляд на непрофесійній основі згiдно з відповідною Постановою Кабiнету Міністрiв України¹⁸.

¹⁵ Деякі питання зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та з ввезеного на митну територiю України пального до бюджетiв мiсцевого самоврядування. Постанова Кабiнету Міністрiв України № 1427 від 23.12.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-2022-%D0%BF#Text>

¹⁶ Про внесення змiн до Порядку зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територiю України пального до загального фонду відповідних бюджетiв мiсцевого самоврядування. Постанова Кабiнету Міністрiв України № 1059 від 27.09.2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennia-zmin-do-poriadku-zarakhuvannia-chastyny-aktsyznoho-podatku-z-vyroblenoho-v-ukraini-ta-vvezenoho-na-mytну-terytoriiu-ukrainy-palnoho-i270922-1059>

¹⁷ Про державну допомогу суб'єктам господарювання. Закон України № 1555-VII від 01.07.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>

¹⁸ Деякі питання призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі. Постанова Кабiнету Міністрiв України № 859 від 23.09.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/859-2020-%D0%BF#Text>

Згідно зі ст. 13 Закону України «Про соціальні послуги»¹⁹, розмір компенсації фізичним особам за догляд на непрофесійній основі обчислюється як різниця між прожитковим мінімумом на одну особу в розрахунку на місяць, установленим законом на 1 січня календарного року, в якому надаються соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі, й середньомісячним сукупним доходом фізичної особи, яка надає соціальні послуги, за один квартал, який передує місяцю, що є попереднім до місяця звернення із заявою про згоду надавати соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі. Тому місцеві органи влади врахували, що прожитковий мінімум змінився з 2393 грн станом на 1 січня 2022 р. до 2589 грн станом на 1 січня 2023 р.²⁰ — при плануванні перераховувалися встановлені виплати з урахуванням збільшення показника прожиткового мінімуму.

Оскільки видатки на покриття цього виду соціальних виплат законодавство покладає на місцеві бюджети, а саме в пп. д) ст. 91 Бюджетного кодексу України²¹ визначено, що з усіх місцевих бюджетів здійснюються видатки на компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги, то це потребує розроблення місцевої програми. Видатки проводимуться за кодом програмної класифікації видатків «Надання соціальних гарантій фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги». Таким чином, плановий обсяг призначень для здійснення компенсаційних виплат розраховується за кількістю таких осіб, розміром прожиткового мінімуму, а фінансування вимагає формування місцевої програми.

Не менш важливими змінами й особливостями в процесі управління фінансовими ресурсами ОТГ в умовах воєнного стану є освітні субвенції. Головним розпорядником освітньої субвенції виступає Міністерство освіти і науки України. Отже, у 2023 р. ОТГ розраховують на фінансові ресурси, які мали бути закладені в місцеві бюджети й затверджені не пізніше 25 грудня 2022 р. Тому органи місцевого самоврядування запланували у своїх витратах той розмір субвенцій, які були доведені головним розпорядником коштів на основі прогнозних показників. Наприклад, важливою особливістю фінансового забезпечення ОТГ є зменшення фінансування всіх програм. Так, найбільшого скорочення

¹⁹ Про соціальні послуги. Закон України № 2671-VIII від 17.01.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

²⁰ Про Державний бюджет України на 2023 рік. Закон України № 2710-IX від 03.11.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>

²¹ Бюджетний кодекс України. Кодекс № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

зазнала освітня субвенції і у 2022 р., і на 2023 р. У поточному році бюджет на освіту в цілому зменшено приблизно на 30 млрд грн²².

Відповідно до внесених від 26 березня 2022 р. змін до Постанови Кабiнету Міністрів України «Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам»²³, частину освітньої субвенції можна буде використати на облаштування укриттів. Частину ресурсів ОТГ також можна перерозподілити з виділених на купівлю й обслуговування шкільних автобусів. Моніторинг проведення освітнього процесу засвідчує, що близько 40 % учнів продовжують навчання в онлайн-режимі через відсутність належним чином облаштованих укриттів. Завдяки такому рішенню (навчанню онлайн) місцеве самоврядування заощаджує на фінансуванні шкільних автобусів (не треба підвозити дітей до школи).

Суперечність прийняття рішень щодо облаштування укриттів виходить з того, що головним розпорядником коштів, які мають витратитися на дані цілі, визначено Міністерство розвитку громад та територій України. Щоб фінансові ресурси були виділені територіальній громаді, має бути проектна технічна документація, укриття повинні відповідати затвердженим нормам, які діють сьогодні в Україні. Усе це регулюється відповідним наказом ДСНС і рекомендаціями МВС України.

Уряд 26 березня 2022 р. ухвалив зміни до «Порядку та умов надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам» і до «Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами» в частині використання залишків коштів за субвенціями, згідно з якими «залишки субвенції дозволяється спрямовувати на заходи територіальної оборони, задоволення продовольчих потреб цивільного населення, евакуацію/вивезення/переміщення цивільного населення із місцевості, де ведуться бойові дії, та небезпечних територій у безпечні місця, зокрема на оплату транспортних послуг, пально-мастильних матеріалів, облаштування місць розміщення громадян, які у зв'язку з бойовими діями залишили місце проживання/перебування, оплату інших заходів, спрямованих на підтримку цивільного населення в умовах воєнного стану»²⁴. Залишки освітньої субвенції у 2022 р. можна було використати на матеріально-технічні потреби закладів освіти, але тільки ті залишки, які були утворені на 1 січня 2021 р. Залишки 2022 р.

²² Про розрахунок обсягу освітньої субвенції на 2023 рік. Лист Міністерства освіти і науки України № 1/385-23 від 10.01.2023 р. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-rozrahunok-obsyagu-osvitnoyi-subvenciyi-na-2023-rik>

²³ Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам. Постанова Кабiнету Міністрів України № 6 від 14.01.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2015-%D0%BF#Text>

²⁴ Про внесення змін до порядків та умов, затверджених постановами Кабiнету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 6 і від 14 лютого 2017 р. № 88. Постанова Кабiнету Міністрів України № 365 від 26.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2022-%D0%BF#Text>

мали бути використані виключно на заробітну плату педагогічного персоналу. Залишки освітньої субвенції станом на 1 січня 2023 р. були вилучені до державного бюджету й направлені на фінансування окремих програм у межах реформи «Нова українська школа».

Під час воєнного стану витрати на оплату комунальних послуг, що надаються при розміщенні тимчасово переміщених осіб (ТПО), відшкодовуються закладам за рахунок коштів місцевих бюджетів. У ОТГ, де не ведеться активних бойових дій, розміщують тимчасово переміщених осіб, і в зимовий період кількість таких закладів збільшується через відсутність можливості їх опалення на звільнених територіях.

У разі необхідності залучення додаткового персоналу до обслуговування пунктів обігріву, враховуючи тимчасовий характер зазначених робіт, доцільно було б укласти цивільно-правові угоди для надання цих послуг у межах заходів місцевої програми цивільного захисту населення з урахуванням вимог законодавства про державні закупівлі.

Відповідно до «Порядку та умов надання компенсації центральним органам виконавчої влади та місцевим бюджетам на оплату комунальних послуг, що надаються під час розміщення в умовах воєнного стану тимчасово переміщених осіб»²⁵, компенсація надається у вигляді додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам для надання компенсації установам комунальної форми власності, закладам освіти державної форми власності, що передані на фінансування з місцевих бюджетів, установам спільної власності територіальних громад області, що перебувають в управлінні обласних рад. Додаткова дотація надається органами місцевого самоврядування закладам на покриття витрат, сплачених ними за комунальні послуги, спожиті в будівлях (приміщеннях), що перебувають на їх балансі, у яких в умовах воєнного стану на безоплатній основі розміщено тимчасово переміщених осіб. Відповідно до п. 24 цього Порядку²⁶, першочергово обсяги додаткової дотації направляються на фінансове забезпечення видатків на оплату комунальних послуг закладів, а в разі відсутності такої потреби — на інші видатки.

ВИСНОВКИ

В умовах воєнного стану ОТГ зазнали значних випробувань у процесі управління фінансовими ресурсами. З початку впровадження реформи децентралізації адаптацію ОТГ до нових зобов'язань, нових правил у перерозподілі фінансових ресурсів бюджетів, виявлення потенційних ресурсів,

²⁵ Про затвердження Порядку та умов надання компенсації за спожиті комунальні послуги під час розміщення внутрішньо переміщених осіб у будівлях (приміщеннях) об'єктів державної, комунальної та приватної власності у період воєнного стану. Постанова Кабінету Міністрів України № 261 від 11.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2022-%D0%BF#Text>

²⁶ Там само.

які можна використати для подальшого розвитку, зумовлено й необхідністю додаткового захисту громадян від російської агресії. Тільки за рахунок програмно-цільового методу управління бюджетними коштами і запроваджені автоматизації (у тому числі інформаційно-програмного комплексу «Місцевий бюджет»), які передбачені на всіх стадіях бюджетного процесу в умовах воєнного стану, вдалося забезпечити необхідними ресурсами всі ОТГ України, а також налагодити безперервну фінансову підтримку відновлення громад, що постраждали внаслідок воєнної агресії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Геєць В.М. Про оцінку економічних втрат України внаслідок збройної агресії РФ. Стенограма доповіді на засіданні Президії НАН України 30 березня 2022 року. *Вісник НАН України*. 2022. № 5. С. 30—38. <https://doi.org/10.15407/visn2022.05.030>
2. Данилишин Б.М. Економічні трансформації у період воєнного стану: тактика еволюціонізму і модернізація. *Економіка України*. 2022. № 10. С. 3—14. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2022.10.003>

Надійшла 10.02.2023

Прорецензована 28.02.2023

Доопрацьована 06.03.2023

Підписана до друку 09.03.2023

REFERENCES

1. Heyets V.M. On the assessment of Ukraine's economic losses due to the armed aggression of the Russian Federation. Transcript of the report at the meeting of the Presidium of NAS of Ukraine, March 30, 2022. *Visnyk of the NAS of Ukraine*, 2022, No. 5, pp. 30-38. <https://doi.org/10.15407/visn2022.05.030> [in Ukrainian].
2. Danylyshyn B. Economic transformations during martial law: the tactics of evolutionism and modernization. *Economy of Ukraine*, 2022, No. 10, pp. 3-14. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2022.10.003> [in Ukrainian].

Received on February 10, 2023

Reviewed on February 28, 2023

Revised on March 6, 2023

Signed for printing on March 9, 2023

Oksana Hordei, Dr. Sci. (Econ.), Prof.,
Professor of the Public Finance Department
State Tax University
31, Universytetska St., Irpin, Kyiv Oblast, 08205, Ukraine

Maryna Riabokin, PhD (Econ.), Associate Professor,
Dean of the Faculty of Finance and Digital Technologies
State Tax University
31, Universytetska St., Irpin, Kyiv Oblast, 08205, Ukraine

Yevgen Kotukh, Dr. Sci. (Public Administration),
PhD (Engineering),
Associate Professor of the Department of Computer
and Information Technologies and Systems
State Tax University
31, Universytetska St., Irpin, Kyiv Oblast, 08205, Ukraine

Olena Novytska, PhD (Econ.),
Associate Professor of the Public Finance Department
State Tax University
31, Universytetska St., Irpin, Kyiv Oblast, 08205, Ukraine

Nataliia Kozii, PhD (Econ.), Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Financial Markets and Technologies,
Deputy Dean of the Faculty of Finance and Digital Technologies
State Tax University
31, Universytetska St., Irpin, Kyiv Oblast, 08205, Ukraine

MANAGEMENT OF FINANCIAL RESOURCES
OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES UNDER
THE CONDITIONS OF ADAPTIVE CHANGES
IN LEGISLATION DURING MARTIAL LAW

The decentralization reform created prerequisites for increasing the level of meeting the citizens' needs and satisfying their interests. In the pre-war period, the process of decentralization ended with a clear division of functional powers between state and local budgets. Medium-term budget planning is decisive to ensure the program-target method of managing financial resources. The improvement of budget planning, execution, and reporting was ensured by the automation, in particular, the use of information and program complex "Local Budget" by united territorial communities (UTC). However, the war led to the emergence of financial risks for UTC. After the beginning of the aggressor country's full-scale invasion, the redistribution of planned amounts of financial resources was necessary for the majority of Ukraine's territory, therefore, in 2022, the regulatory and legal framework was improved to ensure that the financial needs of communities are met during wartime.

The role of public and volunteer organizations and charitable foundations in solving communities' urgent problems is considered. First of all, the created conditions for the participation of civil society institutions in competitive bidding and grant programs to attract additional financial resources are analyzed. The rules for calculating local budgets' revenues from the excise tax are studied. The mechanism of allowing for the necessary amount of funds for the uninterrupted provision of social guarantees to individuals in need of external assistance is analyzed.

The sources of financing for the uninterrupted and full functioning of invincibility points and the possibilities of providing state financial assistance to communal enterprises that provide accommodation for temporarily displaced persons are studied. Much attention is paid to educational subvention. The main directions and rules for using the remainder of the educational subvention to finance the additional protection of UTC's members following the regulatory and statutory documents of the Ministry of Education and Science of Ukraine are considered. Thus, the rapid changes in regulatory and legal documents that affect the UTC's financial resources management made it possible to create conditions for meeting the needs and satisfying the interests of communities during martial law.

Keywords: *financial resources; united territorial communities; educational subvention; social services.*